



DECISÃO N.º 07/2014 – SRATC

Processo n.º 027/2014

1. Foi presente, para fiscalização prévia da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, a minuta do contrato de aquisição a título gratuito de 50.000 ações representativas da totalidade do capital social da Terra de Fajãs, E.M., S.A., a celebrar entre o Município das Velas e a Velas Futuro, E.E.M.
2. Suscitam-se, porém, dúvidas quanto à legalidade da operação.
3. Para além dos factos referidos no ponto 1. relevam, ainda, os seguintes:
 - 3.1. Em reunião de 04-04-2014, a Câmara Municipal das Velas, deliberou, sob proposta subscrita pelo Presidente da Câmara, de 26-03-2014, designadamente, o seguinte:
 - a) Aprovar a liquidação da empresa Terra de Fajãs, E.M., S.A., com transmissão global dos ativos e passivos para a Câmara Municipal das Velas;
 - b) Aprovar a aquisição gratuita das participações sociais da Velas Futuro, E.E.M. na Terra de Fajãs, E.M., S.A.
 - 3.2. Por deliberação de 29-04-2014, a Assembleia Municipal das Velas aprovou, por maioria, a referida aquisição.
 - 3.3. Aquando da submissão da minuta do contrato a fiscalização prévia do Tribunal de Contas, o Presidente da Câmara Municipal das Velas reconheceu que «(...) não existem vantagens económicas e financeiras na continuidade da Terra de Fajãs, E.M., S.A. (...)»¹.
 - 3.4. O processo de fiscalização prévia foi instruído com um *estudo económico de aquisição das participações sociais para liquidação*, do Município das Velas,

¹ Ofício n.º 1663/5.11, de 02-05-2014.



assinado pelo Presidente da Câmara Municipal, de 02-05-2014, no qual consta que «(...) tendo em conta que a nossa pretensão de adquirir a totalidade do capital social da Terra de Fajãs, E.M., S.A. é única e exclusivamente para procedermos com maior celeridade à sua liquidação, não se justifica que sejam preparados quaisquer documentos prospetivos relacionados com a sustentabilidade financeira e económica da sociedade a liquidar».

3.5. O processo foi devolvido a fim de que se esclarecesse a validade da deliberação de aquisição, pelo Município, das participações sociais detidas pela Velas Futuro, E.E.M. (em liquidação), na Terra de Fajãs, E.M., S.A., face ao teor do *Estudo Económico de Aquisição das Participações Sociais para Liquidação* e ao reconhecimento de que «não existem vantagens económicas e financeiras na continuidade da Terra de Fajãs, E.M., S.A.», tendo em atenção o disposto no n.º 1 do artigo 32.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, nos termos do qual a deliberação de aquisição de participações que confirmam uma influência dominante «deve ser sempre precedida dos necessários estudos técnicos, nomeadamente do plano do projeto, na ótica do investimento, da exploração e do financiamento, demonstrando-se a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira das unidades, através da identificação dos ganhos de qualidade, e a racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da atividade através de uma entidade empresarial, sob pena de nulidade»².

3.6. Em resposta ao solicitado, o Presidente da Câmara Municipal das Velas remeteu um *estudo de viabilidade económica* relativo à aquisição de participação para liquidação da empresa Terra de Fajãs, E.M., S.A., elaborado pela empresa UHY Consulting, S.A.³, em junho de 2014.

Do estudo resulta, resumidamente, o seguinte:

² Ofício n.º 228-UAT I/FP, de 14-05-2014.

³ Ofício n.º 2271/5.11, de 20-06-2014.



(...)

Pretende-se a liquidação da empresa Terras de Fajã que é detida totalmente pelo Município, por via indireta, através da empresa municipal Velasfuturo que é a sua acionista única.

Considerou-se importante liquidar a empresa porque esta não dispõe de receitas próprias para fazer face às suas responsabilidades financeiras, pelo que na falta de recursos próprios será sempre o município a suportar os compromissos assumidos, sendo preferível numa ótica de racionalização de custos que os compromissos sejam diretamente liquidados pelo município.

A aquisição da empresa pelo município, surge como resposta mais eficiente à decisão de liquidação, pois os ativos e passivos serão no imediato transferidos para o município, sem a necessidade de os mesmos serem previamente transferidos para a empresa Velasfuturo e apenas depois transferidos para o município, situação que dificultaria o processo de liquidação da Velasfuturo.

(...)

Porém a realização destes ativos financeiros é impossível dado que os mesmos resultam de débitos à empresa municipal Velasfuturo pela aquisição de equipamentos por conta desta entidade e a empresa municipal Velasfuturo não tem receita própria, tendo até iniciado o seu processo de liquidação.

Durante os últimos anos a empresa tem apresentado resultados de exploração equilibrados, ou seja, os custos tem sido cobertos com ganhos. Contudo os ganhos da empresa correspondem a débitos efetuados à empresa municipal Velasfuturo no âmbito do contrato realizado com essa entidade.

(...)

Considerando que a empresa Velasfuturo se encontra em liquidação e à semelhança do ponto anterior, não existe capacidade da Terras de Fajã realizar os eventuais réditos desse contrato.

Refira-se ainda que a atividade da empresa Terras de Fajã se resume atualmente apenas ao débito de verbas à Velasfuturo e à liquidação das obrigações financeiras assumidas, não existindo qualquer atividade operacional ou de investimento, pelo que não existe outra fonte geradora de receita para além (indiretamente) das verbas atribuídas pelo município.

(...)

Verifica-se então que o resultado gerado pelas atividades será de aproximadamente 129 mil euros negativo, caso não seja possível obter financiamento da empresa Velasfuturo.

Os custos com pessoal refletem os vencimentos e o custo com a eventual indemnização.

4. Decorre da matéria de facto, em resumo:

- A Velas Futuro, E.E.M, é uma empresa local em liquidação, cujo capital é detido, na íntegra, pelo Município das Velas.
- O capital social da Terra de Fajãs, E.M., S.A., é, por seu turno, detido, na íntegra, pela Velas Futuro, E.E.M. Por conseguinte, a Terra de Fajãs, E.M., S.A., é considerada empresa local, enquanto a respetiva participação não for alienada ou



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 07/2014 (Processo n.º 027/2014)

até ao encerramento da liquidação [*cf.* artigo 68.º, n.º 1, do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Sociais (RJAEL)⁴].

- A deliberação de aquisição, pelo Município das Velas, da participação que a Velas Futuro, E.E.M. detém na Terra de Fajãs, E.M., S.A., não foi precedida de estudos que demonstrem a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da unidade.
- Nos estudos remetidos, elaborados em data posterior à deliberação de aquisição, assume-se a insustentabilidade económica e financeira da Terra de Fajãs, E.M., S.A.

5. Com este enquadramento procede-se à apreciação da validade da deliberação da Assembleia Municipal das Velas, de 29-04-2014, que, por proposta da Câmara Municipal, determinou a aquisição das ações representativas da totalidade do capital da Terra de Fajãs, E.M., S.A.

A detenção da maioria do capital confere uma influência dominante, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 19.º

A deliberação de aquisição de participações que confirmam uma influência dominante é da competência da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal (*cf.* n.º 1 do artigo 22.º).

Devem acompanhar a proposta os estudos técnicos demonstrativos da viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da unidade, e da racionalidade acrescentada decorrente do desenvolvimento da atividade através de uma entidade empresarial, os quais são objeto de apreciação e deliberação (n.º 5 do artigo 32.º). Os estudos têm o conteúdo definido nos n.ºs 1 e 2 do artigo 32.º, a saber:

Artigo 32.º
**Viabilidade económico-financeira
e racionalidade económica**

- 1 – A deliberação de constituição das empresas locais ou de aquisição de participações que confirmam uma influência dominante, nos termos da presente lei, deve ser sempre precedida dos necessários estudos técnicos, nomeadamente do plano do projeto, na ótica do investimento, da exploração e do financiamento, demonstrando-se a

⁴ Aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, diploma a que se reportam as disposições legais doravante indicadas sem menção específica.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 07/2014 (Processo n.º 027/2014)

viabilidade e sustentabilidade económica e financeira das unidades, através da identificação dos ganhos de qualidade, e a racionalidade acrescentada decorrentes do desenvolvimento da atividade através de uma entidade empresarial, sob pena de nulidade e de responsabilidade financeira.

2 – Os estudos previstos no número anterior devem incluir ainda a justificação das necessidades que se pretende satisfazer com a empresa local, a demonstração da existência de procura atual ou futura, a avaliação dos efeitos da atividade da empresa sobre as contas e a estrutura organizacional e os recursos humanos da entidade pública participante, assim como a ponderação do benefício social resultante para o conjunto de cidadãos.

Conforme resulta do n.º 1 do artigo 32.º, a deliberação de aquisição de participações, se não for precedida dos necessários estudos técnicos, é nula.

É igualmente nula, nos termos da citada disposição legal, a deliberação de aquisição de participações precedida de estudos técnicos que não demonstrem a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da empresa.

Como salienta a doutrina:

A parte final do n.º 1 do artigo 32.º termina com a expressão: “sob pena de nulidade e de responsabilidade financeira”.

Trata-se de uma dupla cominação, para o caso da deliberação de constituição da empresa local não ser precedida dos estudos técnicos ali exigidos ou de os estudos técnicos existirem mas não estarem notoriamente fundamentados, e não demonstrarem, em termos minimamente credíveis, a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da empresa. Deficiências tão manifestas e notórias não podem deixar de se equiparar à falta ou inexistência de estudos.

Além disso, afigura-se claro que a nulidade da deliberação também resultará de a constituição da empresa ter sido deliberada “contra” os estudos técnicos, quer dizer, em casos em que os estudos técnicos assumem que não se demonstra a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da empresa.

Nesses casos, a deliberação de constituição da empresa é nula⁵.

6. Conforme resulta da matéria de facto, a deliberação da Assembleia Municipal das Velas, de 29-04-2014, de aquisição das ações representativas da totalidade do capital da Terra de Fajãs, E.M., S.A., não foi precedida dos necessários estudos técnicos.

Neste sentido, a deliberação de aquisição é, nos termos do n.º 1 do artigo 32.º, nula.

7. Resulta ainda da matéria de facto que nos estudos remetidos, elaborados em maio e junho de 2014 – ou seja, em data posterior à deliberação de aquisição –, assume-se a insustentabilidade económica e financeira da Terra de Fajãs, E.M. S.A.

⁵ PEDRO COSTA GONÇALVES, *Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local*, Almedina, Coimbra, 2012, p. 172.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 07/2014 (Processo n.º 027/2014)

Se a deliberação da Assembleia Municipal tivesse sido tomada com base nestes estudos provavelmente seria no sentido de não autorizar a aquisição, face às respetivas conclusões.

Mas, ainda que a deliberação de aquisição tivesse sido precedida dos referidos estudos, o que não se verificou, e mesmo assim fosse no sentido de autorizar a aquisição, seria igualmente nula, nos termos do n.º 1 do artigo 32.º, porquanto os estudos demonstram, de forma inequívoca, a insustentabilidade económica da empresa Terra de Fajãs.

A nulidade transmite-se ao contrato a celebrar, nos termos do n.º 7 do artigo 32.º.

A nulidade constitui fundamento de recusa de visto, nos termos do disposto na alínea *a*) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

8. O RJAEL veda a possibilidade das empresas locais – como é o caso da Velas Futuro, E.E.M. – participarem em quaisquer outras entidades, nomeadamente em sociedades comerciais, associações, fundações ou cooperativas⁶.

A Terra de Fajãs, E.M., S.A., é uma sociedade comercial sob influência dominante da Velas Futuro, E.E.M., que detém a totalidade do respetivo capital social.

Em coerência com esta proibição, as empresas locais encontram-se obrigadas a promover a dissolução ou a alienação integral das participações detidas em sociedades comerciais e a fazer cessar a participação em outras entidades. Para o efeito dispunham de um prazo de seis meses, até março de 2013⁷.

A Velas Futuro, E.E.M., mantém a participação no capital social da Terra de Fajãs, S.A., em violação do disposto no n.º 2 do artigo 68.º do RJAEL, que determinava que, até março de 2013, se operasse a dissolução das sociedades comerciais participadas por empresas locais ou a alienação integral das correspondentes participações.

Face ao protelar da situação, compreende-se mal o argumento invocado no sentido de que «a pretensão do Município de adquirir a totalidade do capital social da Terra de Fajãs, E.M., S.A., é única e exclusivamente para proceder com maior celeridade à sua liquidação».

⁶ N.º 1 do artigo 38.º do RJAEL.

⁷ Ou seja, até seis meses após a entrada em vigor do RJAEL, que ocorreu a 01-09-2012 (n.º 2 do artigo 68.º).



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

DECISÃO N.º 07/2014 (Processo n.º 027/2014)

O mero cumprimento do comando legal, mediante a dissolução da Terra de Fajãs, E.M., S.A., (não sendo viável a alienação), até março do ano passado, teria permitido que, hoje, a situação estivesse resolvida, poupando ao erário público os encargos com a conceção de mecanismos não previstos na lei e com a conseqüente manutenção desnecessária da empresa.

9. Em conclusão:

- a) Por deliberação da Assembleia Municipal das Velas, 29-04-2014, foi autorizada a aquisição, pelo Município das Velas, da participação que a Velas Futuro, E.E.M., detém na Terra de Fajãs, E.M., S.A.;
- b) A aquisição da participação social foi efetuada mediante proposta da Câmara Municipal, da qual não constavam estudos técnicos que demonstrassem a viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da unidade e a racionalidade acrescentada com a operação, nos termos exigidos no artigo 32.º;
- c) Os estudos elaborados, para além de serem posteriores à deliberação da Assembleia Municipal, demonstram a insustentabilidade económica e financeira da Terra de Fajãs, E.M., S.A.;
- d) A falta dos necessários estudos técnicos acarreta a nulidade da deliberação da Assembleia Municipal, que se transmite ao contrato a celebrar (n.ºs 1 e 7 do artigo 32.º);
- e) A deliberação da Assembleia Municipal, contrariando as conclusões dos estudos técnicos que assumem, de forme inequívoca, a ausência de viabilidade e sustentabilidade económica e financeira da empresa, é nula (n.ºs 1 e 7 do artigo 32.º);
- f) A nulidade constitui fundamento da recusa de visto, nos termos do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 agosto.

Assim, o Juiz da Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em sessão ordinária, ouvidos o Ministério Público e os Assessores, decide, com os fundamentos expostos, recusar o visto à minuta de contrato em referência, nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 44.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.



Tribunal de Contas

Secção Regional dos Açores

Emolumentos: € 20,60.

Notifique-se.

Secção Regional dos Açores do Tribunal de Contas, em 30 de Junho de 2014

O Juiz Conselheiro



(Nuno Lobo Ferreira)

Os Assessores



(Fernando Flor de Lima)



(João José Cordeiro de Medeiros)

Fui Presente

O Representante do Ministério Público



(Pedro Ribeiro Soares)